

**Audience publique du 11 mai 2009**

Recours formé par Monsieur ..., ...  
contre deux décisions du directeur de l'administration des Contributions directes  
en matière de remise d'impôts

---

**JUGEMENT**

Vu la requête inscrite sous le numéro 24871 du rôle, déposée en date du 3 octobre 2008 au greffe du tribunal administratif par Monsieur ..., ... , demeurant à L- ... , tendant à la réformation sinon à l'annulation de deux décisions du directeur de l'administration des Contributions directes datées du 2 juillet 2008, n° GR 31.97 et GR 127.03, lui accordant des remises gracieuses sur l'impôt sur le revenu des années 1993, 1994, 1995, 1996, 1998 et 2000 ainsi que sur l'impôt sur le revenu de l'année 1992 ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé le 18 décembre 2008 au greffe du tribunal administratif ;

Vu le mémoire en réplique déposé le 16 janvier 2009 par Monsieur ... au greffe du tribunal administratif ;

Entendu le juge-rapporteur en son rapport ainsi que Monsieur ... et Monsieur le délégué du gouvernement Claude LICK en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 4 mai 2009.

---

Par requête déposée le 19 février 2004 au greffe du tribunal administratif, Monsieur ... avait demandé la réformation sinon l'annulation d'une décision implicite du directeur de l'administration des Contributions directes refusant de faire droit à ses demandes de remise gracieuse relatives à l'impôt sur le revenu des années 1994 à 2001. Par jugement rendu à la date du 23 mars 2005, n° 17623b du rôle, le tribunal administratif avait déclaré le recours en annulation irrecevable et le recours en réformation non justifié et en avait débouté le requérant avec condamnation aux frais.

Suite à l'appel interjeté par Monsieur ..., la Cour administrative, par arrêt daté du 13 octobre 2005, n° 19767C du rôle, avait, par réformation du jugement entrepris, retenu qu'il y avait lieu de faire droit aux demandes de remise gracieuse relatives à l'impôt sur le revenu des années 1994 à 2001, et avait renvoyé le dossier à ces fins à l'administration des Contributions directes.

Par deux décisions datées du 2 juillet 2008 prenant appui sur le prédit arrêt de la Cour administrative du 13 octobre 2005, le directeur de l'administration des Contributions directes, ci-après « le directeur », décida de faire droit « *aux demandes de remises gracieuses relatives à l'impôt sur le revenu des années 1993 à 2001* » ainsi qu'à la demande de remise gracieuse

relative à l'impôt sur le revenu de l'année 1992 et accorda, par le biais de la décision GR 31.97 une remise gracieuse d'un montant total de 24.311, 22 € pour les exercices 1993, 1994, 1995, 1996, 1998 et 2000, et, par le biais de la décision GR 127.03, un montant total de 1.947,23 € au titre de l'impôt sur le revenu 1992, les intérêts dus figurant sur chaque décision avec la remarque « *p.m.* ».

En date du 26 août 2008, Monsieur ... adressa au directeur une « *demande en bonification d'intérêts moratoires depuis le 17.12.1998 (pour les exercices de 1992-1996) voire les autres échéances de soldes d'impôt non dû des exercices de 1997 à 2000 au 08.08.2008 sur sommes liquidées sous valeur de cette dernière date* » et par requête déposée en date du 3 octobre 2008 il a encore introduit un recours tendant à la réformation et sinon à l'annulation des deux prédites décisions du directeur de l'administration des Contributions directes datées du 2 juillet 2008, n° GR 31.97 et GR 127.03.

A l'appui de son recours, après avoir rappelé les rétroactes ayant abouti à l'arrêt de la Cour administrative du 13 octobre 2005 et après avoir exposé avoir dû s'adresser au Grand-Duc, il explique avoir été contacté au début de l'année 2008 par l'administration des Contributions directes en vue de procéder à l'établissement des remises gracieuses. Monsieur ... expose en substance avoir cependant dû rapidement déchanter au vu du peu d'entrain de l'administration des Contributions directes à lui accorder lesdites remises gracieuses.

Il affirme cependant n'avoir plus d'objections quant au fond de ces remises pour les années 1992 à 2000, en principal, mais il insiste sur sa demande tendant à obtenir des intérêts moratoires, en soulignant que le directeur ne lui aurait accordé des intérêts dits « *p.m.* », soit aucun intérêt, et ce alors que l'Etat lui aurait pourtant mis en compte des intérêts à un taux qu'il qualifie de « *prohibitif* » ainsi que des frais d'avertissement.

Monsieur ... par ailleurs souligne que l'administration des Contributions directes ne se serait pas occupée de l'année 2001, et ce en dépit de l'arrêt de la Cour administrative du 13 octobre 2005.

Monsieur ... demande dès lors au tribunal de réformer sinon d'annuler les décisions directoriales déferées et de renvoyer le dossier au directeur et de dire qu'il y a lieu :

«- *d'accorder les mêmes règles et méthodes de redressement d'impôts agricoles et forestiers pour l'exercice 2001 comme ce fut entrepris pour les exercices de 1992 à 2000,*

- *dire qu'il y a lieu d'accorder des re-calculs d'intérêts, voire même des intérêts moratoires aux mêmes taux qu'appliqués par l'administration des contributions, sinon au taux légal, le tout selon les échéances de prélèvements ou de versements indus et ce jusqu'à solde,*

- *dire qu'il y a lieu d'annuler tous frais d'avertissement sur sommes indûment perçues,*

- *afin d'éviter de nouveaux abus de temps de carence, dire qu'il y a lieu de traiter le dossier sous trentaine, sous peine de devoir accorder au requérant une indemnité de cent € par mois, non cumulable avec les intérêts ou autres dus,*

- *dire qu'il y a lieu d'activer à ces effets les réclamations antérieures, annexées au courrier du 26.8.2008,*

- *redresser du même chef et des mêmes demandes les paiements non dus, remboursés ou à rembourser par l'ex-épouse du requérant, ces impositions (à*

*charge du requérant via accord de partage du 29.04.2004) ne pouvant justement et équitablement se voir redressées que par extourne ou recours à ces fonds de dossiers, via ces barèmes effectivement appliqués ».*

Dans le cadre de son mémoire en réplique, Monsieur ... a encore précisé sa demande, en demandant du tribunal de bien vouloir renvoyer le dossier devant le directeur pour *« émission de bulletins d'impôts transparents rectifiés au titre des exercices de 1992 à 2001, avec indication des parts d'impôts remis à titre de DRG (arrêt 19767C) et des sommes reconnues non dues pour cause d'excès de pouvoir ou d'erreur de l'administration, voire des raisons pour lesquelles l'exercice 2001 est traitée différemment aux exercices de 1992 à 2000 »* ainsi que, compte tenu *« des longs délais totalement inadmissibles dont l'administration a l'habitude de jouir », « de condamner l'administration à une indemnité d'astreinte de mille € par mois de retard pour chaque mensualité en souffrance d'exécution, le tout à partir de 40 jours du prononcé »*, Monsieur ... espérant finalement que le tribunal prononce *« un jugement réfutant à l'Administration des Contributions ses manœuvres illicites et ordonnant à Monsieur le Directeur des Contributions à procédures responsables et équitables »*.

Le tribunal distingue dès lors six demandes distinctes lui adressées par le demandeur, une première demande tendant à voir imposer au directeur de prendre une décision de remise gracieuse en ce qui concerne l'exercice 2001 et de rectifier les décisions relatives aux autres exercices d'imposition, une deuxième demande tendant à voir condamner l'administration des Contributions directes à lui accorder des intérêts moratoires, une troisième demande tendant à l'annulation de tous les frais d'avertissement lui imposés, une quatrième tendant à voir *« activer »* des réclamations antérieures, la cinquième demande tendant à voir *« redresser du même chef et des mêmes demandes les paiements non dus, remboursés ou à rembourser par l'ex-épouse du requérant »*, le traitement de toutes ces demandes devant encore être imposé sous peine d'astreinte à l'administration, le demandeur sollicitant d'abord une astreinte de l'ordre de 100 € par mois de retard, montant qu'il a réévalué dans son mémoire en réplique à 1.000 € par mois de retard.

Le tribunal se doit de prime abord de préciser la portée du recours lui soumis et de ses propres pouvoirs. En effet, l'objet de la demande, qui consiste dans le résultat que le plaideur entend obtenir, est celui circonscrit dans le dispositif de la requête introductive d'instance, notamment par rapport aux actes ou décisions critiqués à travers le recours. En d'autres termes, le juge n'est pas saisi d'une « affaire » ou d'un « dossier » qu'un administré vient lui soumettre, mais d'une décision administrative, qui lui est déferée par une requête, acte de procédure qui délimite la demande de la partie et ses moyens.

En l'espèce, seules les décisions du directeur de l'administration des Contributions directes datées du 2 juillet 2008, n° GR 31.97 et GR 127.03, accordant au demandeur des remises gracieuses sur l'impôt sur le revenu des années 1993, 1994, 1995, 1996, 1998 et 2000 ainsi que sur l'impôt sur le revenu de l'année 1992, ont été déférées au tribunal, de sorte que le recours est limité à ce que le directeur, au travers de ces deux décisions, a décidé, que ce soit en faveur ou en défaveur du demandeur, à l'exclusion de tout motif ou de tout élément décisionnel étranger à ces décisions, étant souligné que la nature décisionnelle d'un acte ne dépend pas uniquement de son libellé et de sa teneur, mais également de la demande qu'il entend rencontrer<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Trib. adm. 5 février 2007, n° 21736, Pas. adm. 2008, V° Actes administratif, n° 14.

Or il convient encore de souligner que les deux décisions déférées, comme relevées ci-avant et tel qu'indiqué dans les visas de ces deux décisions, sont intervenues en exécution de l'arrêt de la Cour administrative du 13 octobre 2005, cet arrêt ayant réformé le jugement du 23 mars 2005, n° 17623b du rôle, rendu dans le cadre précis d'un refus implicite du directeur par rapport à des courriers datés du 19 juillet 2003 du demandeur ayant pour objet une « *demande en remise gracieuse par voie de restitution à valoir sur le décompte d'impôts sur le revenu* » pour les années 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 et 2001.

1. Aussi, dans la mesure où le recours de Monsieur ... tend à voir le tribunal, par réformation des décisions déférées, prendre une décision portant sur la question de la remise gracieuse pour l'exercice 2001, décision que le directeur a manifestement omis de prendre, force est de constater qu'une telle demande s'inscrit dans le cadre des demandes initiales du demandeur telles qu'avalisées par l'arrêt de la Cour administrative du 13 octobre 2005 qui, comme indiqué ci-avant, avait retenu qu'il y avait lieu de faire droit aux demandes de remise gracieuse relatives à l'impôt sur le revenu des années 1994 à 2001, et avait renvoyé le dossier à ces fins à l'administration des Contributions directes.

Or, conformément à l'article 84 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif: « *lorsqu'en cas d'annulation ou de réformation, coulée en force de chose jugée, d'une décision administrative qui n'est pas réservée par la Constitution à un organe déterminé, la juridiction ayant annulé ou réformé la décision a renvoyé l'affaire devant l'autorité compétente et que celle-ci omet de prendre une décision en se conformant au jugement ou à l'arrêt, la partie intéressée peut, à l'expiration d'un délai de trois mois à partir du prononcé de l'arrêt ou du jugement, saisir la juridiction qui a renvoyé l'affaire en vue de charger un commissaire spécial de prendre la décision aux lieu et place de l'autorité compétente et aux frais de celle-ci. La juridiction fixe au commissaire spécial un délai dans lequel il doit accomplir sa mission. La désignation du commissaire spécial dessaisit l'autorité compétente* ».

La Cour administrative ayant décidé qu'il y avait lieu de faire droit aux demandes de remise gracieuse relatives à l'impôt sur le revenu des années 1994 à 2001, sans que le directeur ne prenne, endéans le délai de trois mois fixé par la loi, de décision en ce qui concerne l'exercice 2001, il aurait appartenu au demandeur de saisir la Cour administrative en vue de charger un commissaire spécial de prendre la décision en question aux lieu et place du directeur, possibilité qui lui avait d'ailleurs d'ores et déjà été signalée par la Cour administrative dans le prédit arrêt du 13 octobre 2005.

En revanche, le tribunal est incompétent pour prendre la décision sollicitée, dans la mesure où la question de la remise gracieuse relative à l'exercice 2001 a d'ores et déjà fait l'objet d'une décision définitive de justice et que le problème opposant le demandeur à l'administration, s'analysant en problème d'exécution d'une décision de justice, relève, comme rappelé ci-avant, de la seule compétence « *de la juridiction qui a renvoyé l'affaire* », en l'occurrence la Cour administrative.

Le recours contentieux est également à déclarer irrecevable dans la mesure où il tend à voir enjoindre au directeur d'émettre de nouveaux bulletins d'impôts « *transparents rectifiés au titre des exercices de 1992 à 2001* » respectivement de prendre une décision relative à

l'année 2001, à défaut de base légale autorisant les juridictions administratives à ordonner de telles injonctions à l'encontre de l'administration fiscale<sup>2</sup>.

2. En ce qui concerne la demande tendant à voir condamner l'administration des Contributions directes à accorder des intérêts moratoires au demandeur, il y a lieu de souligner que les juridictions administratives ne sauraient - hormis le cas des dépens et des indemnités de procédure régi respectivement par l'article 32 et par l'article 33 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives - prononcer de condamnation à l'encontre d'une partie : la demande est dès lors irrecevable.

Dans la mesure cependant où cette demande serait à interpréter comme tendant à voir le tribunal, par réformation des décisions directoriales lui déférées, allouer lui-même au demandeur des intérêts moratoires, une telle demande se heurterait cependant aux dispositions du § 20 (3) de la loi d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934, appelée « Steueranpassungsgesetz », en abrégé « *StAnpG* », qui prévoit que le contribuable n'est pas en droit de réclamer à l'Etat des intérêts sur le trop-perçu d'impôts<sup>3</sup> : le recours, dans cette mesure, serait à déclarer non fondé.

3. Quant à la demande tendant à l'annulation de tous les frais d'avertissement imposés par l'administration, il convient de rappeler, comme relevé ci-avant, que le tribunal n'est saisi que par les deux décisions de remises gracieuses qui répondent elles-mêmes - indirectement, suite à l'arrêt de la Cour administrative - aux demandes en remise gracieuse par voie de restitution à valoir sur le décompte d'impôts sur le revenu telles que formulées par le demandeur : la question de frais d'avertissement qui auraient été imposés au demandeur par l'administration des Contributions directes ne fait dès lors ni l'objet des demandes initiales de Monsieur ..., ni des décisions directoriales actuellement déférées, de sorte que le tribunal n'en est pas saisi : il doit dès lors se déclarer incompétent pour connaître de cette question à défaut de toute décision de refus - explicite ou implicite - prise en ce sens et dont le tribunal aurait été valablement et régulièrement saisi par le demandeur.

4. En ce qui concerne la demande tendant à voir « activer » des réclamations antérieures, le tribunal constate à l'étude de ces réclamations que celles-ci, datées du 19 février 2000 et du 25 juillet 1999, prennent appui sur trois décisions de justice - un jugement du tribunal administratif du 1<sup>er</sup> octobre 1998, n° 10189, un jugement du même tribunal du 13 novembre 1998, n° 10977 et un arrêt de la Cour administrative du 10 février 2000, n° 11435 C - rendues dans une matière *a priori* étrangère au droit fiscal et à la compétence du directeur de l'administration des Contributions directes, à savoir celle des aides pour travaux forestiers, pour réclamer au directeur de l'administration des Contributions directes « *les redressements fiscaux immédiats, les intérêts légaux et des dommages et intérêts civils à charge de votre administration* ».

Outre que les juridictions administratives ne sont ni compétentes pour indemniser un quelconque préjudice tiré du fond du litige<sup>4 5</sup>, ni, comme retenu ci-avant pour condamner au

---

<sup>2</sup> Trib. adm. 26 février 2003, n° 13963, Pas. adm. 2008, V° Impôts, n° 439.

<sup>3</sup> Voir trib. adm. 17 mai 1999, n° 10918, confirmé sur ce point par arrêt du 23 décembre 1999, n° 11352C, Pas. adm. 2008, V° Impôts, n° 252.

<sup>4</sup> Cour adm. 22 avril 1999, n° 10489C, Pas. adm. 2008, V° Compétence, n° 25.

<sup>5</sup> Ord. prés. 7 décembre 2007, n° 23703 Pas. adm. 2008, V° Compétence, n° 24.

paiement et pour allouer des intérêts moratoires, ni pour émettre des injonctions à l'encontre de l'administration fiscale, il y a encore lieu de souligner que le tribunal n'est actuellement, en tout état de cause, pas saisi de la réponse du directeur à ces « réclamations », de sorte qu'il ne saurait être compétent pour connaître des suites à réserver éventuellement à ces « réclamations ».

5. Quant à la cinquième demande tendant à voir « *redresser du même chef et des mêmes demandes les paiements non dus, remboursés ou à rembourser par l'ex-épouse du requérant* », le tribunal doit là encore déclarer le recours irrecevable, le tribunal n'étant pas saisi d'une décision afférente du directeur - les décisions directoriales déferées ne concernant que Monsieur ... - et le demandeur n'ayant *a priori* en tout état de cause ni qualité ni intérêt à agir pour compte de son ex-épouse.

6. Enfin, la demande tendant à voir les injonctions adressées à l'administration assorties d'une astreinte constitue une mesure relevant du droit civil que le tribunal administratif est incompétent à ordonner, question d'ailleurs d'ores et déjà explicitement tranchée par la Cour administrative dans son arrêt précité du 13 octobre 2005.

Il se dégage partant de l'ensemble des considérations qui précèdent que le recours formé par le demandeur est à rejeter en l'ensemble de ses demandes.

**Par ces motifs,**

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement,

rejette le recours,

condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 11 mai 2009 par :

Paulette Lenert, vice-président,

Marc Sünnen, premier juge,

Thessy Kuborn, juge,

en présence du greffier en chef Arny Schmit.

Schmit

Lenert